श्री सभापति: आपने कहा कि as soon as possible यह बता दीजिए कि इसकी परिभाषा क्या है? कितने समय में कर देंगे?

SHRI SONTOSH MOHAN DEV: Sir, if I give an assurance right now, the problem is, it is not absolutely on me. Only yesterday I had a talk with the Finance Minister. He assured me that he will release the amount, the as soon as I go to him, because the Prime Minister wants it and the Common Minimum Programme demands it. But it will not take more than two months.

श्री सभापति: ठीक है।

SHRI JIBON ROY: Sir, I welcome the statement made by the Minister. If it is done within two months, it is very good. I am ready to wait for two months. After two months, I will raise it once again. This is my second supplementary.

## चुनाव संबंधी विज्ञापनों तथा ओपिनियन पोल पर प्रतिबंध

*285. श्री मोती लाल वोरा: क्या विधि और न्याय मंत्री यह बताने की कृपा करेंगे कि:

(क) क्या यह सच है कि चुनाव आयोग ने चुनाव संबंधी विज्ञापनों तथा ओपिनियन पोल पर प्रतिबंध लगाने के संबंध में कुछ सुझाव दिये हैं;

(ख) यदि हां, तो तत्संबंधी ब्यौरा क्या है;

(ग) इस पर सरकार की प्रतिक्रिया क्या है; और

(घ) सरकार द्वारा इस संबंध में कब तक निर्णय लिये जाने की संभावना है?

विधि और न्याय मंत्री (श्री हंसराज भारद्वाज): (क) और (ख) जी हां। सरकार को भारत निर्वाचन आयोग से निर्वाचन सुधारों से संबंधित प्रस्तावों का नया सैट प्राप्त हुआ है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ निर्वाचन संबंधी विज्ञापनों और मत संबंधी रायों पर प्रतिबंध अधिरोपित करने से संबंधित सुझाव भी सम्मिलित हैं। इन प्रस्तावों वाला एक विवरण सदन के पटल पर रख दिया गया है। (नीचे देखिए)

(ग) उक्त प्रस्तावों पर सरकार विचार कर रही है।

(घ) निर्वाचन सुधारों की प्रक्रिया, राजनैतिक दलों के बीच हुई आम सहमति पर आधारित

एक सतत् और निरंतर चलने वाली प्रक्रिया है। यह एक समय लेने वाली प्रक्रिया है और इसलिए इसके बारे में कोई समय-सीमा बताना संभव नहीं है।

## विवरण

### निर्वाचन संबंधी विज्ञापनों और मत संबंधी नामों पर प्रतिबंध अधिरोपित करने से संबंधित सुझाव

प्रधान मंत्री को संबोधित मुख्य निर्वाचन आयुक्त के तारीख 5.7.2004 के पत्र में यथा अंतर्विष्ट निर्वाचन सुधारों संबंधी प्रस्तावों के भाग 1 के अधीन मद संख्या 5,6,10 और 11 निम्नानुसार हैं:-

"5. मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान और मतदान संबंधी राय

विभिन्न अभिकरण मतदान से पूर्व संभावित मतदान पैटर्न पर मतदान सर्वेक्षण संचालित करते हैं और विभिन्न मीडिया के माध्यम से ऐसे सर्वेक्षणों के परिणाम प्रकाशित करते हैं और उन्हें प्रचारित करते हैं। इसी प्रकार, मतदान के दिन, मतदाताओं से एकत्रित की गई जानकारी के आधार पर निर्वाचन के वास्तविक परिणाम का अनुमान लगाया जाता है। ऐसे सर्वेक्षणों के परिणामों को, जिन्हें "मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान" कहा गया है। मतदान पूरा हो जाने के पश्चात् प्रकाशित और प्रचारित किया जाता है। किसी ऐसे निर्वाचन की दशा में, जहां मतदान एक ही दिन कराए जाते हैं, मतदान की समाप्ति के पश्चात् मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान के परिणामों को प्रकाशित करने में कोई गंभीर आक्षेप नहीं हो सकता है। तथापि, अधिकतर साधारण निर्वाचनों में मतदान को मुख्य रूप से विधि व्यवस्था और सुरक्षा से संबंधित कारणों से विभिन्न तारीखों में बांटा जाता है। ऐसे मामलों में पूर्वतर प्रक्रमों पर मतदान संबंधी राय के परिणाम प्रकाशित करने का परिणाम पश्चात्वर्ती प्रक्रमों में मतदान पैटर्न को प्रभावित करना होगा। इसी प्रकार, ऐसी मतदान संबंधी राय, जो मतदान के जारी रहने के दौरान प्राप्त की जाती है, भी संभावित रूप से निर्वाचकों के मस्तिष्क को प्रभावित करती है। आयोग का यह विचार रहा है कि मतदान संबंधी राय और मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान के परिणामों को प्रकाशित/प्रचारित करने पर कुछ निर्बंधन या विनियमन होने चाहिए। आयोग ने, इस संबंध में वर्ष 1998 में कुछ दिशानिर्देश जारी किए थे। इसे न्यायालयों के समक्ष याचिकाओं में चुनौती दी गई थी और बाद में माननीय उच्चतम न्यायालय के इस संप्रेक्षण पर कि आयोग को दिशानिर्देश लागू करने की शक्ति नहीं है, उन्हें आयोग द्वारा वापस ले लिया गया था।

हाल ही के साधारण निर्वाचनों के संदर्भ में, आयोग ने मतदान संबंधी राय और मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान के मुद्दे पर विचार-विमर्श करने के लिए तारीख 6 अप्रैल, 2004 को

राजनैतिक दलों की एक बैठक बुलाई थी। बैठक में सभी छह राष्ट्रीय दलों और पैंतालीस राज्य दलों में से अठारह दलों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया था। भाग लेने वाले सभी सदस्यों की सर्वसम्मत राय यह थी कि मतदान संबंधी राय का संचालन करने और उसके परिणामों को प्रकाशित किए जाने को निर्वाचन की घोषणा करने वाली कानूनी अधिसूचना के जारी किए जाने के दिन से मतदान की समाप्ति तक अनुज्ञात नहीं किया जाना चाहिए। यह सुझाव दिया गया था कि किसी बहु-प्रक्रमी निर्वाचन में, जहां मतदान विभिन्न तारीखों को कराया जाता है, मतदान संबंधी राय संचालित करने और उसके परिणाम प्रकाशित करने के संबंध में ऐसा प्रतिबंध निर्वाचन के पहले चरण की अधिसूचना की तारीख से आरंभ होने वाली और अंतिम चरण में मतदान की समाप्ति तक की पूरी अवधि के लिए होना चाहिए। मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान के विषय में, सभी राजनैतिक दलों की यह राय थी कि किसी बहुचरणीय निर्वाचन में मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान के परिणाम को अंतिम चरण में मतदान के पूरा हो जाने तक प्रकाशित किए जाने के लिए अनुज्ञात नहीं किया जाना चाहिए।

राजनैतिक दलों के विचारों को प्राप्त करने के पश्चात् आयोग ने उसी दिन (6.4.2004 को), विधि मंत्रालय को यह सिफारिश की थी कि लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 में उपरोक्त पैरा में वर्णित अवधि के दौरान मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान और मतदान संबंधी राय के परिणाम प्रकाशित और प्रचारित करने को प्रतिषिद्ध करने वाला एक विनिर्दिष्ट उपबंध होना चाहिए। विधि मंत्रालय के भारत के महान्यायवादी की राय प्राप्त की थी, जिनकी यह राय थी कि मतदान संबंधी राय और मतदान परिणाम संबंधी पूर्वानुमान के प्रकाशन को प्रतिषिद्ध करना भारत के संविधान के अनुच्छेद 19(1) का भंग होगा। उन्होंने यह सुझाव दिया था कि यह उपबंध करने के लिए कि मतदान सर्वेक्षणों के परिणामों को प्रचारित करते समय संबंधित अधिकरण जनता को राजनैतिक दल/संगठन के, जिसने सर्वेक्षण कराया है, नाम, सर्वेक्षण कराने वाले संगठन की पहचान और नियोजित पद्धति, चयन किए गए नमूने तथा गलती की मात्रा, आदि से संबंधित पर्याप्त जानकारी उपलब्ध कराएं, कतिपय दिशानिर्देश अधिकथित किए जा सकते हैं और मीडिया से दिशानिर्देशों का अनुपालन करने की अपेक्षा करने वाले निर्देश जारी करने के लिए अनुच्छेद 324 के अधीन अपनी सर्वांगीण शक्तियों का प्रयोग करने के लिए स्वतंत्र है।

आयोग अपने इस मत को दोहराता है कि मतदान संबंधी राय और मतदान परिणाम संबंधी पूर्व अनुमानों के परिणामों के प्रकाशन पर कुछ निर्बंधन होने चाहिए। ऐसे निर्बंधन केवल स्वतंत्र और निष्पक्ष निर्वाचनों के हित में भी होंगे। जहां तक सूचना के स्वातंत्र्य के अधिकार को मतदान संबंधी राय और मतदान परिणाम संबंधी पूर्व अनुमानों के परिणामों के प्रसार के साथ जोड़े जाने की मांग करने का संबंध है, यह नोट करना होगा कि पूर्व अनुभव यह दर्शाता है कि कई

मामलों में निर्वाचनों के परिणाम, मतदान परिणाम संबंधी पूर्व अनुमानों के आधार पर भविष्यवाणी किए गए परिणामों से व्यापक रूप से भिन्न रहें हैं। इस प्रकार, अनेक मामलों में प्रसार किए जाने के लिए दावा की गई सूचना, मिथ्या सूचना साबित हुई।

आयोग यह सिफारिश करता है कि निर्वाचन प्रक्रिया के दौरान एक विनिर्दिष्ट अवधि के लिए ऐसे मतदान सर्वेक्षणों के परिणामों के प्रकाशन पर निर्बंधन होना चाहिए। कई पश्चिमी लोकतंत्रों में विभिन्न अवधियों के लिए ऐसे निर्बंधन विद्यमान हैं।

(मतदान संबंधी राय/मतदान परिणाम संबंधी पूर्व अनुमानों को प्रतिबंधित करने के लिए एक रिट याचिका (सिविल) 2004 का संख्यांक 207 - श्री डी० के० ठाकुर बनाम भारत संघ और अन्य के मामले में माननीय उच्चतम न्यायालय के समक्ष लंबित है)।

6. मुद्रण मीडिया में प्रतिनिधि विज्ञापनों पर प्रतिबंध

लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 127क(1) के अधीन कोई भी व्यक्ति किसी ऐसी निर्वाचन पुस्तिका या पोस्टर को, जिसके मुख्य पृष्ठ पर मुद्रक और प्रकाशन के नाम और पते न हो, मुद्रित या प्रकाशित नहीं करेगा और न ही मुद्रित या प्रकाशित कराएगा। उक्त धारा की उपधारा (3) 'मुद्रण' को दस्तावेज की अनेकाअनेक प्रतियां बनाने की किसी ऐसी प्रक्रिया के रूप में प्रकाशित करता है, जो हाथ से नकल करके ऐसी प्रतियां बनाने से भिन्न है।

यह देखा गया है कि निर्वाचन अवधि के दौरान किन्हीं विशिष्ट राजनीतिक दलों या अभ्यर्थियों के लिए या उनके विरुद्ध मुद्रण मीडिया, विशेषकर समाचार-पत्रों में प्रतिनिधि विज्ञापन प्रकाशित होते हैं। लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77(1) के अनुसार किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन के संबंध में ऐसे विज्ञापनों से संबंधित व्यय को उस धारा के अधीन रखे जाने के लिए अपेक्षित अभ्यर्थी के निर्वाचन व्ययों के खाते में जोड़ा जाना होता है। इसके अतिरिक्त, भारतीय दंड संहिता की धारा 171ज किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन की संभावनाओं को प्रोत्साहित करने या उसे निर्वाचन जिताने के प्रयोजनों के लिए अभ्यर्थी के प्राधिकार के बगैर, अन्य बातों के साथ-साथ, विज्ञापन, परिपत्र या प्रकाशन आदि पर व्यय उपगत करने का प्रतिषेध करती है। प्रतिनिधि विज्ञापन विधि के उपर्युक्त उपबंधों के प्रयोजनों का उल्लंघन करते हैं।

आयोग, सभी समाचार-पत्र स्थापनों को निर्वाचनों से संबंधित विज्ञापनों के विषय में लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 127क की अपेक्षाओं का अनुपालन करने का अनुरोध करके ऐसे विज्ञापनों को विनियमित करने के लिए निरंतर प्रयास करता रहा है। एक समाचार-पत्र फर्म का मत यह है कि लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 और 127क या भारतीय दंड संहिता की धारा 171ज समाचार-पत्रों पर लागू नहीं हैं।

आयोग का यह मत है कि मुद्रण मीडिया में प्रतिनिधि विज्ञापनों के मामलों पर कार्यवाही किए जाने के लिए स्पष्ट उपबंध होने चाहिएं। इस प्रयोजन के लिए लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 127क को, उसमें इस प्रभाव की कि निर्वाचन अवधि के दौरान मुद्रण मीडिया में किसी राजनीतिक दल या अभ्यर्थी के लिए या उनके विरुद्ध किन्हीं विज्ञापनों या निर्वाचन विषय के मामले में सामग्री/विज्ञापन के साथ उसके प्रकाशक का नाम और पता भी होना चाहिए, एक नई उपधारा (2क) जोड़कर समुचित रूप से संशोधित किया जाए। उपधारा (4) को भी, उसकी परिधि के भीतर नई प्रस्तावित उपधारा को सम्मिलित करने के लिए समुचित रूप से संशोधित किया जाना चाहिए।

10. सरकार द्वारा प्रायोजित विज्ञपन

(क) यह देखा गया है कि निर्वाचनों से तुरंत पूर्व केंद्रीय और विभिन्न राज्य सरकारें जनता को सूचना उपलब्ध कराए जाने की आड़ में अनेकोअनेक विज्ञापन जारी करती है। ऐसे विज्ञापनों के लिए व्यय स्पष्ट रूप से लोक खजाने से उपगत किया जाता हैं। यह सामान्य जानकारी है कि विज्ञापनों को निर्वाचनों को ध्यान में रखते हुए निर्वाचकों को प्रभावित करने के लिए जारी किया जाता है। राजनीतिक दलों और अभ्यर्थियों के मार्गदर्शन के लिए आदर्श आचार-संहिता में एक ऐसा खंड है [मद VII(iv)], जो सत्ताधारी दल की संभावना के लिए निर्वाचन अवधि के दौरान लोक खजाने के खर्च पर विज्ञापन जारी करने को प्रतिषिद्ध करता है। आदर्श आचार-संहिता उस तारीख से ही जिसको आयोग किसी निर्वाचन की घोषणा करता है, लागू हो जाती है। निर्वाचनों की घोषणा से पूर्व जारी किए गए विज्ञापनों को, जैसी परिपाटी सामान्यत: अपनाई जाती है, आदर्श आचार-संहिता के अधीन प्रतिषिद्ध नहीं किया जा सकता।

इस बात के बावजूद भी कि ऐसे विज्ञापनों में लोक धन को सत्ताधारी दल के अपने हित के लिए खर्च किया जाता है, यह परिपाटी भी स्वतंत्र और निष्पक्ष निर्वाचन की भावना के विरुद्ध है क्योंकि सत्ताधारी दल को अन्य दलों और अभ्यर्थियों पर असम्यक फायदा होता है। आयोग यह प्रस्ताव करता है कि जहां सदन की अवधि की समाप्ति पर कोई साधारण निर्वाचन नियत हैं वहां सरकारों के चाहे केंद्रीय सरकार या राज्य-सरकार की उपलब्धियों के किसी भी रीति में विज्ञापनों को सदन की अवधि की समाप्ति की तारीख से पूर्व छह मास की अवधि के लिए और समयपूर्व विघटन की दशा में सदन के विघटन की तारीख के लिए प्रतिषिद्ध किया जाना चाहिए। यहां, गरीबी उन्मूलन और स्वास्थ्य संबंधी स्कीमों से संबंधित विज्ञापनों/जानकारी के प्रसार को ऐसे प्रतिषेद्ध की परिधि से अपवर्जित किया जा सकता है।

(ख) सार्वजनिक स्थानों पर सरकारों की उपलब्धियों को बताने वाले बैनर और होर्डिंग लगाए जाने की भी परिपाटी है। इसे, यदि संभव हो तो प्रतिषिद्ध किया जाना चाहिए अन्यथा ऐसा

विनिर्दिष्ट उपबंध होने चाहिए कि किसी राजनीतिक दल का नाम या प्रतीक या दल के किसी नेता की फोटो ऐसे होर्डिंग/बैनरों पर नहीं होनें चाहिए।

11. टेलीविजन और केबल नेटवर्क पर राजनीतिक विज्ञापन

टेलीविजन और केबल नेटवर्कों पर विज्ञापन जारी करने से हाल के साधारण निर्वाचन के दौरान काफी भ्रम पैदा होता है। केबल टेलीविजन नेटवर्क (विनियमन) नियम, 1994 राजनीतिक प्रकृति के विज्ञापनों को प्रतिषिद्ध करते हैं। इस मुद्दे को आंध्र प्रदेश उच्च न्यायालय के समक्ष उठाया गया था जिसने राजनीतिक प्रकृति के विज्ञापनों को प्रतिषिद्ध करने से संबंधित केबल टेलीविजन नेटवर्क (विनियमन) नियम, 1994 के नियम 7(3) के प्रवर्तन को निलंबित कर दिया था। मामला उच्चतम न्यायालय में गया और शीर्षस्थ न्यायालय ने तारीख 13.04.2004 के अपने आदेश द्वारा उच्च न्यायालय के आदेश को उपांतरित किया था और आयोग को हाल के साधारण निर्वाचनों के दौरान टेलीविजन और केबल नेटवर्क पर विज्ञापनों को मानीटर करने का निर्देश दिया था। भावी निर्वाचनों के लिए, इस मुद्दे को समझाए जाने की आवश्यकता है। सरकार उपयुक्त विज्ञापन संहिता और मानीटर करने वाले तंत्र का उपबंध करने के लिए केबल टेलीविजन नेटवर्क (विनियमन) नियम, 1994 के सुसंगत उपबंधों का संशोधन करने पर विचार करे।

**Ban on election advertisements and opinion polls**

†*285. SHRI MOTILAL VORA: Will the Minister of LAW AND JUSTICE be pleased to state:

(a) whether it is a fact that the Election Commission has made some suggestions with regard to imposing ban on election advertisements and opinion polls;

(b) if so, the details thereof;

(c) Government's reaction thereto; and

(d) by when Government are likely to take a decision in this regard?

THE MINISTER OF LAW AND JUSTICE (SHRI H.R. BHARDWAJ): (a) and (b) Yes, Sir. The Government has received a fresh set of proposals on electoral reforms from the Election Commission of India, which *inter alia*, includes suggestions with regard to imposing ban on election advertisements and opinion polls. A Statement containing these proposals is laid on the Table of the House. (*See* below)

(c) The said proposals are under consideration of the Government.

† Original notice of the question was received in Hindi.

(d) The process of electoral reforms is a continuous and ongoing process based on the consensus arrived at among the political parties. This is a time consuming process and therefore, it is not possible to indicate any definite time frame therefor.

***Statement***

*Suggestions with regard to imposing ban on election advertisements and opinion polls*

Item Nos. 5, 6, 10 and 11 under Part I of the proposals on Electoral Reforms as contained in the letter dated 5.7.2004 of Chief Election Commissioner addressed to the Prime Minister are reproduced below:—

5. **Exit Polls and Opinion Polls**

Various agencies conduct poll surveys prior to the poll on the likely voting pattern and publish and disseminate the results of such surveys through different media. Similarly, on the date of poll, actual result of the election is sought to be predicted on the basis of information collected from the voters. Results of such surveys, called 'Exit Poll', are published and disseminated after the poll is over. In the case of an election, where poll is taken on a single day, there cannot be any serious objection in publishing the results of Exit Polls after the close of poll. However, in many general elections, poll has to be staggered over different dates mainly for law and order and security related reasons. In such cases, publishing the result of opinion poll on the earlier phases, will have the potential to influence the voting pattern in the subsequent phases. Similarly, the opinion polls, which are conducted during the run-up to the poll, are also likely to influence the minds of the electors. The Commission has been of the view that there should be some restriction or regulation on the publishing/dissemination of results of opinion polls and exit polls. The Commission had issued some guidelines in this regard in 1998. This was challenged in petitions before Courts and subsequently on the observation of the Hon'ble Supreme Court that the Commission did not have the power to enforce the guidelines, the same were withdrawn by the Commission.

In the context of the recent general elections, the Commission had convened a meeting of political parties on the 6th April, 2004, to discuss the issue of Opinion Polls and Exit Polls. The meeting was attended by representatives of all the six national parties and eighteen out of the forty

five State parties. The unanimous view all of the participating members was that conducting the Opinion Polls and publishing results thereof, should not be allowed from the day of issue of statutory notification calling the election and till the completion of the poll. It was suggested that in a multi-phased election where poll is taken on different dates, such prohibition in the conducting and publishing the result of Opinion Polls should be for the entire period starting from the date of notification of the 1st phase of election and untill the completion of the poll in the last phase. On the subject of Exit Polls, all the political parties were of the view that in a multi-phased election, result of Exit Polls; should not be allowed to be published until the completion of the poll in the last phase.

After obtaining the view of the political parties, the Commission had, on the same day (6.4.2004), recommended to the Law Ministry that there should be a specific provision in the Representation of People Act, 1951, prohibiting publishing and disseminating the result of exit polls and opinion polls during the period mentioned in the above paragraph. The Law Ministry obtained the opinion of the Attorney General of India, who opined that prohibiting the publication of Opinion Polls and Exit Polls would be breach of Article 19 (1) of the Constitution of India. He suggested that certain guidelines could be laid down to provide that while disseminating results of poll surveys, the agency concerned should provide the public with sufficient information regarding the name of political party/organization which commissioned the survey, the identity of the organization conducting the survey and the methodology employed, the sample chosen and the margin of error, etc., and that it is open to the Commission in exercise of its plenary powers under Article 324 to issue directions requiring the media to comply with the guidelines.

The Commission reiterates its view that there should be some restriction on publishing the results of opinion polls and exit polls. Such a restriction would only be in the wider interest of free and fair elections. Regarding the argument about the right to freedom of information sought to be linked to the dissemination of results of opinion and exit polls, it has to be noted that the past experience shows that in many cases, the result of elections have been vastly different from the results predicted on the basis of the exit polls. Thus, the information claimed to be disseminated turned out to be disinformation in many cases.

The Commission recommends that there should be restriction on publishing the results of such poll surveys for a specified period during the election process. In many of the western democracies, there exist such restrictions for various periods.

*(A Writ Petition (Civil) No. 207of 2004—Shri D.K. Thakur Vs. Union of India and Others seeking prohibition on exit Polls/Opinion Polls is pending before the Hon'ble Supreme Court)*

**'6. Prohibition of surrogate advertisement in print media**

Under 127A (1) of the Representation of the People Act, 1951, no person shall print or publish, or cause to be printed or published, any election pamphlet or poster which does not bear on its face the names and addresses of the printer and the publisher thereof. Sub-section (3) of the said section defines 'printing' as any process for multiplying copies of a document, other than copying it by hand.

It has been observed that surrogate advertisements appear in print media, especially newspapers, for and against particular political parties and candidates during election period. As per Section 77(1) of the Representation of the People Act, 1951, expenditure involved in such advertisement in connection with the election any candidate has to be added to the account of election expenses of the candidate, required to be maintained under that Section. Further, Section 171H of IPC prohibits incurring of expenditure on, *inter alia*, advertisement, circular or publication, for the purpose of promoting or procuring the election of a candidate, without authority from the candidate. The surrogate advertisements defeat the purposes of the aforesaid provisions of law.

The Commission has continuously been making efforts to regulate such advertisements by urging all Newspaper establishments, to follow the requirements of Section 127A of the Representation of the People Act, 1951, in the matter of advertisements related to elections. One Newspaper firm has taken the stand that Section 77 and 127A of the Representation of the People Act, 1951, of Section 171H of IPC are not applicable to newspapers.

The Commission is of the view that there should be clear provision to deal with cases of surrogate advertisements in print media. For this purpose, section 127A of the Representation of the People Act, 1951 may be suitably amended, adding a new sub-section (2A) to the effect that in the case of any advertisements/election matter for or against any political party or

candidate in pring media, during election period, the name and address of the publisher should be given alongwith the matter/advertisement. Sub-section (4) should also be suitably amended to include in its ambit the new proposed sub-section.

10. **Government sponsored advertisements**

(a) It has been seen that on the eve of election, the Central and various State Government embark on advertisement spree in the guise of providing information to the public. The expenditure on such advertisements is obviously incurred from the public exchequer. It is common knowledge that the advertisements are released with an eye on the elections, to influence the electors. In *the Model Code of Conduct for the Guidance of Political Parties and Candidates,* there is a clause [Item VII(iv)] which prohibits issue of advertisement at the cost of public exchequer during election period, for the prospects of the party in power. The Model Code of Conduct comes into operation only from the date on which the commission announces an election. The advertisements released prior to the announcement of elections, as is the practice usually resorted to, cannot be prohibited under the Model Code.

Apart from the fact that public money is spent for partisan interests of the party in power in such advertisements, this practice is also contrary to the spirit of free and fair election, as the party in power gets an undue advantage over other parties and candidates. The Commission proposes that where any general election is due on the expiration of the term of the House, advertisements of achievements of the Governments, either Central or State, in any manner, should be prohibited for a period of six months prior to the date of expiry of the term of the House and in case of premature dissolution, the date of dissolution of House. Here, advertisements/dissemination of information on poverty alleviation and health related schemes could be exempted from the purview of such a ban.

(b) There is also the practice of putting up banners and hoardings in public places, depicting achievements of Governments. This should be banned, if possible. Otherwise, there should be specific provisions that name or symbol of any political party or photograph of any of the leaders of the party should not appear on such hoardings/banners.

11. **Political advertisements on Television and Cable Network**

The issue of advertisements on television and cable networks, led to

a lot of confusion during the recent general election. The Cable Television Network (Regulation) Rules, 1994, prohibit advertisements of political nature. This issue was raised before the Andhra Pradesh High Court, which suspended the operation of Rule 7 (3) of the Cable Television Network (Regulation) Rules, 1994, relating to prohibition of advertisements of political nature. The matter went to the Supreme Court and the Apex Court, by its order dated 13.4.2004, modified the High Court's order and directed the Commission to monitor the advertisements on television and cable networks during the recent general elections. For future elections, the issue needs to be settled. The Government may consider amending the relevant provisions Cable Television Network (Regulation) Rules, 1994 to provide for suitable advertisement code and monitoring mechanism.".

SHRI MOTILAL VORA: Sir, I would like to know from the hon. Minister as to when this proposal was received from the Election Commission?

श्री सभापति: तारीख क्यों पूछ रहे हैं, वे बता देंगे।

SHRI MOTILAL VORA: Sir, how much time will it take again? Because, the meeting of all the parties was held with the Election Commission; all parties agreed that a ban should be imposed on that. So, I would like to know from the hon. Minister as to know much time it would take again.

SHRI H.R. BHARDWAJ: Sir, exactly, I received this proposal on 2nd August, 2004 and immediately we have prepared our note on this. But the proposals are of far-reaching consequences; some of them will require amendment of the Constitution in order to implement then. As in the part, so also now, these matters can't be implemented unless we arrive at a consensus in the political parties. The question of holding elections, having electoral reforms relate to the functioning of the democrary, and a consenus is necessary. Therefore, at the earliest, we are thinking of discussing with the political parties and when we all agreed, we will immediately implement it.

श्री सभापति: देखिए, आपने भी पूछा है और यह आपके जवाब में भी लिखा है कि पोलिटिकल पार्टी की कंसेन्सस बन गई है।

SHRI MOTILAL VORA: "All the political parties have met on 6th April, 2004", this is in the Statement also.

श्री सभापति: पोलिटिकल पार्टीज की कौन सी मीटिंग बुलाना चाहते हैं, यह बता दीजिए।

SHRI H.R. BHARDWAJ: Sir, let me clarify it. I attended the last meeting when political parties met. There was no consensus. We wrote back that there was no consensus.

श्री सभापति: फिर आपने जवाब में क्यों लिखा है कि कंसेन्सस बन गई है।

श्री हंसराज भारद्वाज: सभापति जी, बनाएंगे।

श्री सभापति: बन गई है, इसमें लिखा है।

SHRI H.R. BHARDWAJ: Sir, we are trying to achieve consensus. The last Government tried to build one, but that could not succeed. We feel that unless the political parties accept certain proposals, we can't assure reforms, because they will be opposed in the Parliament. We are very keen to introduce reforms. But as we know, they vitally touch the policy of the country. We are a democracy. No one party can put things through the Parliament unless we all agree. The desire of the Government to put reforms is very keen. I know there are difficulties. For example, some reforms.

श्री सभापति: माननीय मंत्री महोदय, आपने अपने जवाब में लिखा है,

"In the context of the recent general elections, the Commission had convened a meeting of political parties on the 6th April, 2004 to discuss the issue of Opinion Polls and Exit Polls. The meeting was attended by representatives of all the six national parties and eighteen out of the forty-five State parties. The unanimous view of all the participating members was that conducting the Opinion Polls and publishing results thereof, should not be allowed from the day of issue of statutory notification calling the election and till the completion of the poll."

SHRI H.R. BHARDWAJ: May, I add, with your kind permission, Sir? The Election Commission itself wants an amendment to the law because it relates of the freedom of expression.....*(Interruptions)*...

श्री सभापति: नहीं, आप पॉलिटिकल कंसेंसस की बात कर रहे हैं। This you have already replied.

SHRI H.R. BHARDWAJ: This was not at that time. Now the Election Commission during a discussion with us said, 'you amend the law'. An amendment to law will require time. It cannot be done merely by consensus. It will be brought before the Parliament.

श्री सभापति: वह तो सही है, लेकिन कंसेंसस की बात कर रहे थे, वह बात सही नहीं है, चलिए।

SHRI H.R. BHARDWAJ: On this issue, there was no consensus. These are major reforms.

SHRI RAVI SHANKAR PRASAD: The question by the hon. Member is this. As of now, Opinion Polls have gone on television, in magazines and in newspapers. The question of considering the matter in all-party meeting is certainly a case in point. But the fundamental question is, what is the stand of the present Government? Does the present Government want Opinion polls to continue or not? I would like the hon. Minister to state it categorically. What is the position of the Government as far as Opinion Polls are concerned?

SHRI H.R. BHARDWAJ: With great respect to my hon. friend, there is no difference of opinion in our party and in his party on banning these Opinion Polls. We need to amend the law. We will do so immediately. (*Interruption*)... What is the difficulty? There is no difficulty. ....(*Interruptions*)....Your view and our view was the same then and is same even now.....(*Interruptions*).....Why are you expressing a view differently?....(*Interruptions*).

श्री रवि शंकर प्रसाद: सरकार की स्थिति क्या है? आप सरकार के मंत्री हैं।

श्री हंसराज भारद्वाज: मंत्री आप भी थे, लेकिन हम सुनते थे आप सुनते नहीं हैं।

We are for these reforms. There is not difficulty.

*286 [The questioner (Dr. Alladi P. Raj Kumar) was absent for answer *vide* page 32 infra]

**Authentication of certificates**

*287. SHRI N.K. PREMACHANDRAN: Will the Minister of HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT be pleased to state:

(a) whether Government are aware that the job seekers to Gulf countries from Kerala are experiencing much difficulty due to the inordinate delay in attesting certificates;

(b) whether Government propose to introduce any remedial measures either by entrusting the task exclusively to an offical team or by authorizing the State Government so as to help the job seekers; and

(c) if so, the details thereof?